

시민이 참여하는 도시설계: 프로젝트 단위의 민간 비영리조직 설립의 필요성

김 기 호*

〈目 次〉

I. 서론

III. New York의 사례

II. 우리나라 도시설계의 현실

IV. 결론

I. 서론

필자는 지난 8월에 뉴욕시를 방문했다. 이번 방문의 목적은 도시공원과 수변 주거단지(Waterfront Housing)를 보는 것이었기 때문에, 맨하탄 중심에 있는 센트럴 파크와 42번 가에 있는 브라이언트 파크, 그리고 배터리파크 시티를 방문했다.

센트럴 파크는 과거와는 달리 매우 안전한 도시공원으로 변화하고 있다. 뉴욕 시민들의 쾌적한 휴식처로서 변모하고 있다. 현재 센트럴 파크는 미국의 어떤 도시에 있는 도시공원(City-wide Park)보다도 잘 관리되고, 시민들로부터 사랑 받고 있는 공원이라고 그들은 얘기하고 있다. 만일 고층, 고밀 거대도시인 뉴욕 맨하탄의 한 가운데에 남북으로 51블록에 걸쳐 위치하고 있는 843에이커의 센트럴 파크가 없었다고 하면, 과연 뉴욕의 맨하탄이 제대로 기능하고 있었을까 하는 생각이 들었다.

42번 가에 있는 브라이언트 파크는 뉴욕공공도서관 옆에 위치한 8에이커 규모의 도시공원으로, 과거에는 마약거래와 범죄의 소굴이었다. 그러나 현재는 일년 내내 시민을 위한 각종 행사가 개최되고, 주변에서 일하고 있는 직장인들을 위한 쾌적한 휴식처로 이용되고 있다. 이 공원은 “42번 가 BID(42nd Street Business Improvement District)”의 중심에 위치하고 있으며, 이 중심지역의 중요한 랜드마크로 기능하고 있다. 만일 뉴욕 42번 가에 브라이언트 파크가 없었다면, 이 지역에 사람들과 비즈니스를 모을 수 있었을까 하는 생각을 해보았다.

또한, 미드 맨하탄 지역의 허드슨 강변에 새롭게 조성되고 있는 강변공원(Riverside Park)을 방문했다. 이 공원은 트럼프사(Trump Organization)에서 건설하고 있는 ‘트럼프월드(Trump World)’ 프로젝트의 일부로, 트럼프사가 조성하고 있었다. 이 공원이 차지하고 있는 부지는 개

* 서울대학교 환경대학원 교수

발자가 소유하고 있으며, 공원조성비용도 그들이 부담하고 있다. 그 이유는 뉴욕시가 승인과 정에서 승인에 대한 조건으로 주거지와 허드슨 강 사이에 있는 수변 부지를 공공공원(Public Park)으로 개발하도록 요청했기 때문이다. 다시 말해서, 주거지의 전면이 공공공원으로 조성되어 있다.

수변 공원이 한층 더 적극적으로 개발된 곳은 로어 맨하탄의 배터리파크 시티 안에 조성되어 있는 “Esplanade”이다. 주거단지 개발임에도 불구하고, 전체 92에이커 중에서 28에이커가 공원으로 조성되어 있다. 그 중에서도 허드슨 강변으로 “Esplanade”가 만들어져 있는데, 우리가 볼 때는 이 프로젝트가 주거 프로젝트인지, 아니면 공원개발 프로젝트인지 착각이 될 정도로 공원이 잘 개발되어져 있다. 배터리파크 시티 프로젝트가 미국에서도 가장 성공한 주거단지 프로젝트로 인정받고 있는데는 여러 이유가 있겠지만, 그 중에서도 가장 큰 이유는 아마도 뉴욕 시민들이 즐겨 찾는 수변 공원인 “Esplanade”가 허드슨 강변에 위치하고 있기 때문이라고 생각되었다.

뉴욕에서 돌아와서, 다시 우리나라의 도시개발 프로젝트를 살펴보았다. 최근에 지어진 도곡동의 타워팰리스는 그 위치에 초고밀개발을 너무 집중적으로 했기 때문에 주변에 위압적(overpowering)인 영향을 주고 있다고 할 수 있다. 주거용 타워가 4개¹⁾ 있는데, 층수도 모두 55층 이상으로, 서로 간에 경쟁하는 것 같은 느낌을 받는다. 또한, 주변의 양재천이나 지하철역과는 기능적으로나, 공간적으로 아무런 관계를 가지고 있지 못하다. 이 지역의 오픈스페이스 시스템 개발에도 전혀 기여를 하고 있지 못하다고 할 수 있다. 타워팰리스가 들어서고 나서, 이 프로젝트가 주변 지역의 스카이라인을 심하게 훼손시키고 있다고 할 수 있다.

한편, 분당 신도시의 백궁·정자 지구의 경우에도 1,751세대의 주상복합개발이 건설되고 있는데, 이 개발도 엄청난(horrendous) 규모의 매장을 만들고 있다. 이 대상지는 오랜 동안 내대지로 있다가 2001년 주상복합개발을 승인하는 도시설계 용도변경을 성남시가 허용하고 나서, 현재 개발되고 있다.

개발과정에 한국토지공사와 성남시가 개입되어 있는데도 불구하고, 이 프로젝트가 여기에 참여하는 개발자와 건설회사에는 커다란 이익을 제공하고 있는 반면, 분당신도시나 시민들에게 공공성과 공익성의 측면에서 볼 때 충분한 혜택을 제공하고 있다고 할 수 없다.

이 개발과정에서, 도시환경의 질을 개선하기 위한 공공의 비전은 없었다고 할 수 있다. 이 프로젝트에서 토지공사와 성남시는 단기적으로는 많은 것을 얻었다고 할 수 있겠지만, 장기적으로는 많은 것을 포기했다고도 할 수 있다. 또, 민간 개발자도 단기적으로는 많은 것을 얻은 반면, 장기적으로는 많은 것을 잃었다고도 할 수 있다.

사실, 이 지역은 분당신도시의 미래 확장을 위해서 예비해 놓은 지역이다. 그럼에도 불구하고

1) 현재 건설된 타워팰리스 1단지(4동) 이외에도, 앞으로 타워팰리스 2단지(55층 2동)와 타워팰리스 3단지(69층 1동, 8층 1동)이 건설될 예정이다.

고, 신도시내에서 이런 방법으로 개발되고 있는 현실을 보면서, 우리 사회는 마치 “내일이 없듯이”, 단지 오늘만을 위해서 살고 있는 사회 같아 보인다. 이제는, 이러한 문제들에 대한 좀 더 근본적인 질문과 근본적인 해답이 필요한 시기이다.

앞서 언급했던 뉴욕의 사례에서 이와 같은 질문들에 대한 대안을 찾을 수 있을 것으로 생각된다. 뉴욕의 사례에서 우리나라의 도시설계분야에 시사해 줄 수 있는 것은 다음과 같다.

우선, 공공-민간 파트너십(Public-Private Partnership)을 통해서 도시개발을 관리하고 있다는 사실이다. 1980년대에는 센트럴 파크와 브라이언트 파크의 관리는 뉴욕 시청의 공원휴양국(Parks and Recreation Board)이 담당하였는데, 관리상태가 좋지 않았기 때문에, 시민들이 안전하게 접근하는 것조차 힘들었다. 제한된 예산을 가진 공공부문이 독자적으로 대도시의 도시공원을 높은 수준으로 관리하는 것은 거의 불가능한 일이라는 것이 판명된 셈이다.

그래서 태어난 것이 CPC(Central Park Conservancy)와 BPRC(Bryant Park Restoration Corporation)와 같은 민간 비영리조직(Private Not-for-Profit Organization)이다. 이러한 조직의 책임운영자(President and CEO)는 시민단체의 리더가 맡고, 실무진은 고도의 전문성을 갖춘 전문가들로 구성된다. 이 조직의 이사회는 시민단체의 리더들과 기업인들, 그리고 공공부문(뉴욕시)의 공무원으로 구성되어 있다. 따라서, 공원의 관리 방향과 전략은 이사회로부터 나오게 된다.

이런 과정에서 정부와 기업과 시민과 전문가들의 의견이 함께 들어가는 통합적 접근방법(Multi-Sectoral Approach)이 실제적으로 가능해진다고 할 수 있다. 실무를 담당하는 고급 전문가들이 설계, 시공, 관리의 기능을 담당하게 된다. 이 과정에서 시민참여도 자연스럽게 이루어진다.

이것이 최근 뉴욕에서 나타나고 있는 “시민참여”의 방법을 통해 공공부문의 도시관리능력을 향상시키는 방법이다. 이 방법을 통해서 공공부문은 추가적인 예산과 추가적인 인력충원 없이 공공부문의 능력을 향상시킬 수 있다. 시민과 기업은 좋은 질의 공공서비스를 받을 수 있다.

시민참여 방법을 통해서 공공서비스의 목표(Goals/Objectives)가 좀 더 통합적인 시각에서 만들어질 수 있다. 여기에는 관료주의적 발상을 넘어서, 실제로 시민들을 위한 공공성과 공익성이 풍성하게 채워져 있다. 또한 공공서비스가 최고의 전문가들에 의해 운영되기 때문에 시민들은 양질의 서비스를 제공받을 수 있다. 뉴욕에서 시민참여는 CPC와 BPRC의 활동을 통해서 잘 이루어지고 있다. CPC와 BPRC는 시민정신과 기업가정신이 만나는 곳이다. 또한 시민정신과 전문가의 전문성(Professionalism)이 만나는 장소이다. CPC와 BPRC에서 시민과 기업과 전문가와 정부가 통합적 시각을 가지고 도시문제를 해결해 가고 있다.

이상과 같은 문제인식을 가지고, 제Ⅱ장에서는 우리나라에서 도시개발과 공공시설 프로젝트가 이루어지고 있는 현실을 검토하고 제Ⅲ장에서는 뉴욕의 도시개발과 공공시설 프로젝트를 면밀하게 살펴보고, 마지막 장에서는 뉴욕의 시사점을 토대로해서 우리가 앞으로 해야 할 일에 대해서 제안하려고 한다.

Ⅱ. 우리나라 도시설계의 현실

최근 건설된 타워팰리스를 포함하는 도곡동 주상복합단지는 우리나라의 대표적인 도시개발 프로젝트중의 하나이다. 그래서, 이러한 프로젝트의 진행과정을 살펴보는 것은 현재 우리나라에서 도시개발 프로젝트가 어떻게 진행되고 있는지를 이해하는데 도움을 줄 수 있을 것이라고 생각한다.

따라서, 지금부터는 도곡동 주상복합단지 프로젝트의 진행과정에서, 공공부문과 개발자, 주민들이 이 대상지에 대해 어떠한 도시설계 대안을 가지고 있었는지를 알아보기로 한다. 또한, 초기 초고층 업무시설 계획이 주상복합건물 계획으로 변경되는 과정에서 공공부문과 시민들은 어떻게 참여하였고, 또한 각각 무엇을 얻었고 무엇을 잃었으며, 그리고 왜 그럴 수밖에 없었는지에 대해 생각해보고자 한다.

1. 계획 대상지에 대한 도시설계 작성과정

타워팰리스를 포함한 이 주상복합단지는 도곡동 467번지 일대, 약 5만7천 평의 부지에 건설되고 있다. 이 대상지는 여러 차례의 개발계획 변경과정을 거쳐 최종적으로 민간 건설회사에 매각되어 오늘날과 같은 주상복합단지로 개발되고 있다.

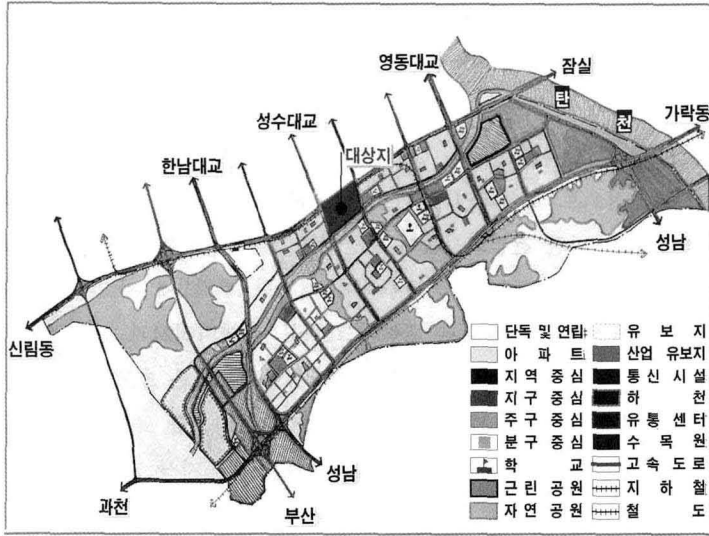
이 대상지에 대한 최초의 공공개입은 1982년 서울시가 개포택지개발사업²⁾을 시행하면서, 토지이용계획을 수립한 것이었다. 토지이용계획에서는 이 대상지를 지역중심으로 조성하기 위해서 일반상업지역으로 지정하였다. 1985년에는 이 대상지를 포함한 일반상업지역에 관한 도시설계안을 수립하였다. 그러나, 이 도시설계안은 계획내용이 구체적이지 않았고, 또 다른 여러 가지 문제들³⁾로 인해 도시계획 작업이 진행되지 못했다. 그 이후에 이 대상지는 나대지로 남겨질 수밖에 없었다.

1991년, 강남구청에서는 공공시설 건립을 통한 지역개발효과를 기대하면서, 이 대상지에 행정타운계획을 수립하였다. 그러나, 이 계획은 서울시와의 협의과정에서 어려움을 겪게 되었다. 서울시는 강남구청의 계획을 검토하는 과정에서, 입주희망 기관이 부족하다는 이유로 이 계획을 백지화시켰다.

결국, 서울시는 1992년 초에 이 대규모 체비지를 23개 필지로 나누는 획지분할 계획을 수립

2) 개포택지개발사업(1982-1986)은 서울시 강남구 대치동, 도곡동, 개포동, 양재동, 우면동, 포이동 일대 약 200만평을 대상지로 하여 총 22,300세대(97,800인)의 주택을 공급하기 위해 계획되었다.

3) 당시 건축법에 근거한 도시설계제도가 법적 장치로서 미흡한 점이 계속 제기되어 도시설계를 확정하는 것은 무리였고, 개포지구의 경우 택지개발 사업계획이 따로 있어서 별도의 도시설계를 수립하는 것이 꼭 필요한 것이 아니라는 이유로 서울시는 1987년 개포지구 도시설계안을 법정화 하는 작업을 포기하였다. (재작성: 변영진, 2002)



〈그림 1〉 개포택지개발지구 토지이용계획(1982년 작성)

(자료: 개포지구 지구단위계획 주민설명회자료, 2002)

〈표 1〉 도곡동주상복합단지 토지이용계획 변화과정

년도	토지이용계획의 내용
1982년 2월	택지개발 사업계획 승인되면서 일반상업지역으로 용도지정
1985년	도시설계안은 이곳을 일반상업지 83,000m ² (61%), 공공편익시설용지 36,500m ² (26.8%), 그리고 공공용지 16,200m ² (12.2%)로 구분하고 남부순환도로변에는 일반상업과 업무기능을 부여하고 양재천변에는 입지적 특수성을 고려하여 공공편익시설을 위한 유보용지로 확보
1991년 12월	양재천변 유보용지 51,600m ² 에 대한 행정타운계획수립
1992년	서울시에서 획지분할계획 수립(23개 필지)
1993년 12월	입주희망 기관의 부족으로 행정타운 계획을 백지화(강남구 도시계획위원회)
1994년	삼성 등 민간 건설업체에 매각

재작성: 변영진, “서울시 도시계획 및 개발정책발전연구” 2002, 시정개발연구원, p. 33.

하였다. 그리고, 같은 해 11월부터 2년 간에 걸쳐 공개경쟁입찰 방법으로 민간 건설회사에 토지를 매각하였다.

이런 과정에서 발생한 문제는 오랜 기간동안 이 계획 대상지에 대한 공공부문의 도시설계 플랜을 수립하지 못했다는 것이었다. 서울시와 강남구청에서는 계획 초기인 1982년부터, 장래 민간부문의 건축행위를 통해 조성될 도곡동 상업지역을 지역중심으로 만들기 위해 노력해왔다.

〈표 2〉 삼성타운 조성을 위한 계열사 토지 매입 및 건축계획 현황

매입자	지번	대지면적(평)	매입일	연면적	규모
삼성전자(90%)/SDI(10%)	467-00	10,193	94.11	147,709	102층
삼성생명	467-29,30	5,442	94.11	75,932	39층
삼성중공업	467-17,28	6,263	93.6	47,401	23층
삼성엔지니어링	467-14,15	816	95.6	6,247	19층
계		22,715			

제작상: 삼성물산, 도곡동 초고층 주상복합 타워팰리스 1차 공사지, 2003, p.2.

개발계획이 변경된 후 주민들 입장에서는 초고층(102층) 대기업 본사 사옥의 건축계획을 저지하였다는 생각에, 오늘날과 같은 초고층 주상복합단지 조성에 대해서는 또 다른 큰 집단적 민원을 제기하지 않았다고 한다.

그에 따라, 1998년 초고층 복합건축물 건축허가 신청서가 반려된 이후, 초고층 주상복합건물을 계획하기 시작하였다. 그리고, 시장수요에 맞추기 위해 같은 해 4월 주택건설촉진법시행령이 개정⁵⁾된 이후 1999년 5월 건축허가를 완료하였다. 그러나, 건축허가를 받은 주상복합 단지의 개발밀도(표 3 참조)를 보면 평균용적률이 900% 수준으로 이전의 102층 건축계획안의 용적률 785.5%에 비해 용적률이 약 140% 이상 증가하였다.

3. 도곡동 주상복합단지 개발과정의 시사점

이와 같은 도곡동 주상복합단지의 개발과정을 살펴보면 우리나라 도시개발 프로젝트의 운영에 대한 몇 가지 문제점을 발견할 수 있다.

우선, 공공부문이 도시개발 프로젝트를 책임지고 주도하지 못하고 있다는 사실이다. 즉, 도곡동 주상복합단지 프로젝트는 사유지라는 특성을 활용하여 공공부문이 주도적으로 도시개발을 추진할 수 있었던 곳이었지만, 공공부문이 그러한 책임을 감당하지 못했다. 오히려, 시간이 갈수록 공공부문(서울시, 강남구청)의 역할은 최소화되었고, 결과적으로 이 대상지를 민간 건설회사에 매각하여 계획과 설계에 대한 책임을 위임하고 인허가 업무만 담당하였다.

이와 같이, 공공부문이 제한된 역할만 수행할 수밖에 없었던 이유는 여러 가지가 있겠지만, 그 중에서도 공공부문의 능력이 대규모 프로젝트를 감당하기에는 부족하기 때문이라고 생각된다. 서울시정개발연구원의 연구(1999)는 이와 같은 대규모 프로젝트에 대한 공공부문 관리능력

5) 1998.4.30 개정된 주택건설촉진법시행령(대통령령 제15786호)는 제32조제1항에서 개정이유를 다음과 같이 서술하고 있다. 최근 건설경기가 침체되어 주상복합건축물의 건설이 저조하므로 주상복합건축물의 건설을 촉진하기 위하여 상업지역이나 준주거지역에 주상복합아파트를 건설하는 경우 종전에는 주택부분이 70퍼센트 미만이면 사업계획승인을 받지 아니하도록 하던 것을, 앞으로는 주택부분이 90퍼센트 미만이면 사업계획승인을 받지 아니하도록 함으로써 주상복합건축물의 건설에 대한 규제를 완화한다.

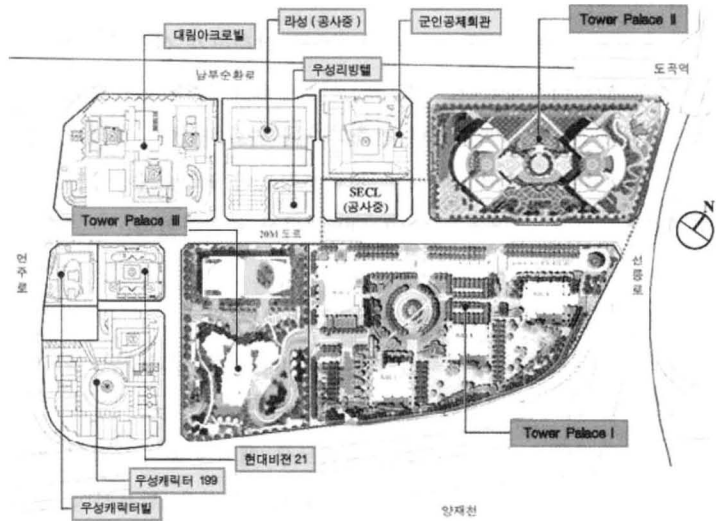
〈표 3〉 도곡동 타워팰리스 개발밀도 비교

구분	최초안	주상복합		
		1단지	2단지	3단지
시기	1995년~1996년	1997. 7~2002. 9	1999. 9~2002. 11	2001. 7~2004. 5
용도	복합업무시설	주상복합시설	주상복합시설	주상복합시설
부지면적	10,193평	10,193평	6,263평	5,442평
연면적(지하포함)	147,360평	138,544평	89,736평	67,568평
용적율	785.5%	920%	923%	798%
규모	지하 8층, 지상 102층	지하 6층, 지상 66층	지하 6층, 지상 55층	지하 6층, 지상 69층
최고높이	96m	234m	185m	263m

제작성: 삼성물산, 타워팰리스 1차 공사지, 2003.3 p.2.



타워팰리스 3단지



타워팰리스 2단지



타워팰리스 1단지

〈그림 3〉 도곡동 타워팰리스 개발현황

(자료: <http://www.towerpalace.co.kr>)

의 한계가 행정직 위주의 공무원 선발제도와 관련이 있을 수 있다는 것을 보여준다. 행정직 위주의 선발은 상위직으로 갈수록 행정직렬이 차지하는 비율을 높였고, 그에 따라 도시개발 프로젝트를 관리할 수 있는 전문성이 부족한 구조(표 4 참고)가 발생할 수밖에 없다고 할 수 있다.

또한, 상기 연구에서는 공무원들의 잦은 인사이동(표 5 참고)도 하나의 이유가 되는 것을 잘 보여주고 있다.

이와 같은 이유들 때문에, 공공부문은 타워팰리스와 같은 대규모 프로젝트에 대한 운영능력을 확보하기 어렵다고 할 수 있다. 인허가 절차의 정당성만을 확보하는 데에도 역량이 부족한 상황이 지난 30년 동안 지속되면서, 공공부문의 역할은 계속해서 축소되어 왔다고 할 수 있다. 이러한 상황에서 이 대상지를 지역중심으로 육성하고자 했던 공공부문의 생각을 실현시키기에는 한계가 있을 수밖에 없었다고 할 수 있다. 또 한편으로는, 프로젝트에 대한 서울시와 강남구청 사이의 역할분담이 원활히 이루어지지 못했고, 초고층 건물에 대한 도시설계적인 검토는 더욱 어려워졌다고 할 수 있다. 결과적으로, 강남구청에서는 양재천 자연하천화 공사에 필요한 재원을 민간 건설회사에서 기부채납 받는 조건으로 초고층 주상복합계획을 승인하였다. 또한, 서울시에서도 민간부문에 매각되어 얻게된 매각수익을 체계적으로 이 지역에 재투자하지 못하였다.

계획 초기 공공부문은 이 대상지를 지역 중심으로 만들기 위한 마스터플랜의 필요성을 느끼고 있었지만, 그것을 누가, 어떻게 책임지고 운영할 지에 대한 구체적인 생각들이 없었던 것으로 보인다. 만일, 이와 같은 환경적으로 중요한 대규모 공공 프로젝트를 전담할 수 있는 조직

〈표 4〉 서울시 공무원 직렬별 보직자 현황(1999년 기준)

구분	3급 이상		4급	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
행정직	51	72.9	275	64.15개월
토목직	8	11.4	55	12.8
건축직	4	5.7	25	5.8
의무직	4	5.7	29	6.8
기 타	3	4.3	45	8.5
계	70	100	429	100

자료: 서울시정개발연구원(1999), 서울시 공무원의 전문성 제고방안

〈표 5〉 서울시 공무원 인사이동 현황(1999년 기준)

구분	평균 총재직국수	평균 총직위수	평균 총재직기간	한직위재직기관
3급 이상	9.40개	18.67개	26년	1년 5개월
4급	6.37개	16.95개	24년 1개월	1년 5개월

자료: 서울시정개발연구원(1999), 서울시 공무원의 전문성 제고방안

이 있었다면, 시민들에게 공공성과 공익성 측면에서 좀 더 훌륭한 공간을 제공할 수 있는 프로젝트가 될 수 있었을 것이다.

이와 같은 이유에서, 공공부문의 전문행정력 부족에 대한 대안을 찾는 것은 우리나라 도시설계가 시민들과 공익성(Public Benefit)을 위한 역할을 증진시키는 데 있어서 상당히 중요한 일이 될 것이다.

이를 위해, 여러 가지 대안을 생각해 볼 수 있을 것이다. 우선, 싱가포르의 예와 같이 공공부문에서 도시개발 프로젝트를 전담하는 조직을 만들어서, 각 프로젝트를 주도적으로 운영하는데 필요한 전문인력을 충분히 확보⁶⁾하는 방법이 고려될 수 있을 것이다. 그러나, 토지를 국가가 소유하고, 국가개발청이라는 정부기관이 강력한 재원과 의지를 가지고 도시개발 프로젝트를 주도하는 싱가포르의 상황과 우리나라의 현실과는 커다란 차이가 있기 때문에, 단기적 측면에서 대안이 되기는 어렵다고 할 수 있다.

도시개발 프로젝트를 전담하는 조직을 만드는 대신에 기존 공공부문에 많은 전문인력을 채용하는 방법도 대안이 될 수 있다. 즉, 미국이나 호주와 같이 도시설계 전공자들을 중심으로 공공부문 인력을 채용하는 것이다. 또한, 일본, 프랑스, 독일처럼 실무경험을 가진 사람이나 훈련기관을 거친 사람을 우대하는 선발방식을 선택할 수 있다. 그러나, 이를 위해서는 전문인력을 위한 장기적인 교육과 훈련, 공공부문 예산이 필요한 것이 사실이다.

이와 같은 이유에서, 선진국에서는 최근 민간 비영리조직을 공공부문의 파트너로 인정하여 환경적으로 중요한 프로젝트를 공공부문과 민간부문이 함께 책임지는 방법을 사용하고 있다. 뉴욕시도 시민들의 참여를 바탕으로 오늘의 모습을 만들어내고 있다. 그래서, 뉴욕의 대표적인 도시개발 및 공원개발 프로젝트에서는 우리가 제기하고 있는 문제를 어떻게 대처하고 있는지 살펴보는 것은 현재 우리나라의 정제된 도시설계의 돌파구를 마련하는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

따라서, 다음 장에서는 뉴욕의 도시개발과 공원개발 프로젝트운영에 대한 내용을 구체적으로 살펴보도록 한다.

Ⅲ. New York의 사례

1. 센트럴 파크와 CPC(Central Park Conservancy)

맨하탄의 중심에는 뉴욕 시민들이 자랑하는 도시공원인 '센트럴 파크(Central Park)'가 있다. 약 843에이커(104만평)의 대지에 남북으로 길쭉한 직사각형 형태를 가진 미국 최초의 도시공원

6) 싱가포르는 URA(Urban Redevelopment Authority), HDB(Housing Development Board)와 같은 공공기관을 국가개발청 산하에 두고 운영하면서, 각각 수 천명에 이르는 전문인력을 도시계획, 도시설계, 건축 부문에 활용하고 있다.

으로 매년 2천만 명 이상의 시민들이 이용하고 있다.

세계의 많은 사람들이 부러워하고 감탄하는 이 공원의 매력은 우선 도시의 한복판에 위치해 있고, 뉴욕의 초고층건물들이 대규모 군을 이루어 이 공원을 에워싸고 있다는 것에서 기인한다. 공원 내부로 들어갔을 때 펼쳐지는 광활한 평지, 숲과 바위산, 한 폭의 풍경화를 보는 듯한 호수와 깨끗하게 다듬어진 잔디, 야외음악당과 연극마당, 곳곳에서 여가를 즐기는 시민들이 또한 이 공원의 매력을 더하고 있는 요소들이다. 이렇듯 훌륭한 공공공간이 이전에는 모기가 끓는 습지였고, 대공황 때에는 실업자를 수용하는 텐트로 가득찼었고, 쓰레기 하치장이었다고 하면 믿을 수 있을까?

19C 뉴욕은 도시에 인구가 집중됨으로써 도시화가 급속히 진행되어 상하수도, 의료, 보건, 주택, 교통 등의 도시 문제가 심각해지기 시작하였다. 19C 후반에 들어서야 정부관리들과 자본가들은 미국 도시내부에 관심을 갖기 시작했고, 따라서 과거에 무계획적으로 세워진 도시를 정비하고 개조하려는 움직임이 일기시작 하였다. 시민들의 참여를 바탕으로 뉴욕시는 공원법을 통과시켰고, 사유지를 공공의 목적으로 이용하여 도시를 숨쉬게 하고자 하였다. 센트럴 파크 역시 그 연장선상에서 1853년 7월 뉴욕주 의회가 맨하탄 한가운데 있는 이 대상지에 시민을 위한 도시공원으로 계획하는 법안을 통과시키면서 계획되었다. 이를 기점으로 해서 올해로 센트럴 파크 개장 150주년을 맞아 2003년 7월 기념행사를 치르기도 하였다.

지난 20여 년 동안 센트럴 파크를 만들어내고 오늘날까지 지속적으로 관리해온 주체는 CPC



〈그림 4〉 맨하탄 한 가운데 초고층건물숲에 자리잡은 센트럴파크
(자료: 서울그린트러스트 자료집 2)

라는 조직이다. CPC는 개인, 재단, 기업체 등과 같은 민간부문의 기부금으로 센트럴 파크 관리와 운영을 책임지는 민간 비영리조직이다. 1980년에 설립되어 뉴욕시와 공원관리에 대한 위탁계약을 맺고 센트럴 파크를 오늘날까지 관리해오고 있다. 그 이후로, 뉴욕시와 더불어 지금까지 3억 불에 달하는 기금을 모금하였고 센트럴 파크를 국가적인 수준의 도시공원 모델로 바꾸어왔다. 또한, 단순한 기금모금 외에 공원에 대한 관리와 복원 계획의 작성, 자원봉사자와 방문자들을 위한 프로그램 기획 등과 같은 공원 관리 및 운영에 관한 전반적인 업무를 수행하고 있다.

구체적으로 살펴보면, 우선 운영기금 조성에 관해서 CPC는 센트럴 파크의 연간 운영예산 2,000만 달러 중 85%⁷⁾ 이상을 제공하고 있으며, 현재까지 전체 공원의 3/4이 넘는 조경부분을 복원하는데 약 7,000만 달러를 투자하였다. 이런 유래없는 투자 이외에도 복원된 조경부분의 유지관리를 위해 2,620만 달러를 더 조성하였다. 또한, 센트럴 파크에 근무하는 사람들 중 3/4 이상을 직접 고용하여, 공원에 대한 직접적인 관리책임을 지고 있다. 또한, 공공 프로그램 운영에 대해서 CPC는 환경과학, 공원 역사에 초점을 둔 교육프로그램, 젊은이와 가족, 커뮤니티 단체, 학교를 위한 레크리에이션 프로그램, 원예와 공원 정보제공 활동을 통한 자원봉사 프로그램 등을 운영하고 있으며, 추가적으로 민간부문의 프로그램을 자율적으로 유치, 운영하고 있다. 그리고, 모든 운영과정에서 환경단체를 포함한 각종 시민단체 및 근린 커뮤니티와 지속적으로 교류하며 정보를 교환하고 있다. 이러한 지난 20여 년 간의 활동에 대한 신뢰를 바탕으로, 1998년 뉴욕시와 다시 한번 공원 관리에 관한 계약을 체결하여 현재까지 센트럴 파크를 도시내의 우수한 공공오픈스페이스로 조성, 관리하고 있다.

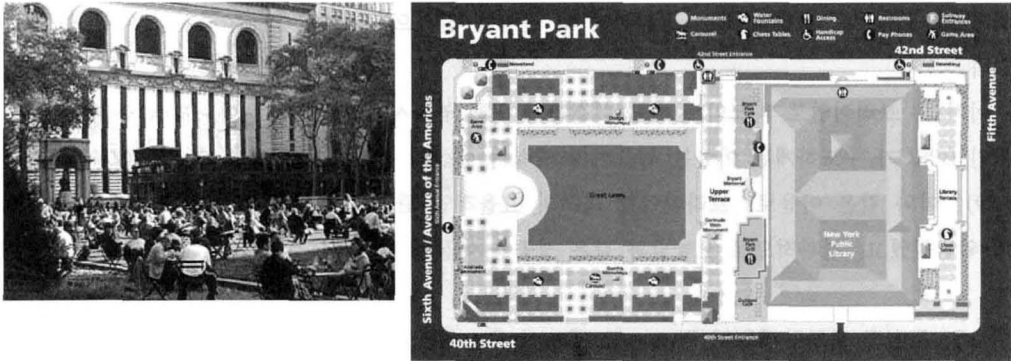
2. 브라이언트 파크와 BPRC(Bryant Park Restoration Corporation)

미드 맨하탄(Mid Manhattan) 내의 뉴욕공공도서관 옆에 있는 브라이언트 파크(Bryant Park) 역시 센트럴 파크와 비슷한 역사와 관리체계를 가지고 있다. 이 공원은 센트럴 파크보다 작은 규모(8에이커, 약 만평)임에도 불구하고, 시민단체와 근린 주민들의 노력을 통해 뉴욕시에서 가장 감성적이고 아름다운 근린 오픈스페이스 중의 하나로 손꼽히고 있다.⁸⁾

이 브라이언트 파크는 1884년 시인이자 편집인이었던 브라이언트(William Cullen Bryant)를 기념해 기존의 저수지 지역을 '브라이언트 파크'로 개명하면서부터 역사가 시작된다. 70년대까지는 주변에 있는 6번 가의 고가철도가 공원에 그늘을 만들어서 도시에서 가장 볼품 없는 공원 중의 하나였고 마약과 범죄가 만연된 장소였다. 또한 고가철도를 철거하고 지하철을 건설하는

7) 공공부문인 뉴욕시에서는 공원관리 비용의 15%를 관리수수료로 CPC에 제공한다. 이러한 방법으로 앞에서 언급한 모든 활동(모금과 공원관리)들은 뉴욕시와 CPC 사이의 PPP(Public-Private Partnership)로 진행되고 있다.

8) "One of the most sensual, graceful open spaces in New York City." Gianni Longo, A Guide to Great American Public Places.



〈그림 5〉 뉴욕공공도서관 옆에 위치하는 브라이언트파크
(자료: <http://www.bryantpark.org>)

동안에는 장비 및 자재 적치장으로 활용되기도 했다. 그러나, 현재의 브라이언트 파크는 거대한 중앙잔디밭, 오솔길(pathways), 돌난간, 가로수길, 타원형의 플라자를 중심으로 한 훌륭한 공원으로 탈바꿈하였다. 이 모든 것은 BPRC라는 민간 비영리조직의 노력에 힘입은 것이었다.

BPRC는 지구의 개선을 위해서, 인근의 토지소유자들이 협력하여 운영하는 민간 비영리조직이다. 이 조직은 1970년대부터 쇠퇴하기 시작한 역사적인 공원을 복원하기 위해 비더만(Daniel A. Biederman)과 하이스켈(Andrew Heiskell)이 록펠러 기금의 지원으로 설립하였고, 1988년에 뉴욕시와 15년 간의 브라이언트 파크 관리 계약을 체결하였다.

BPRC는 우선 시 당국, 경찰당국과 함께 브라이언트 파크의 범죄를 줄이기 위해 노력하였다. 그리고, 1988년에는 공원을 휴식과 같은 정적인 활동보다는 보다 활기 있는 활동을 담을 수 있는 이용자 중심의 공간으로 바꾸기 위한 설계안을 작성하였다.

CPC와 달리 BPRC의 운영기금은 인근 토지소유자들의 “특별과세(special assessment)”로 충당하고 있다. 이런 방법을 통해서, 이전에 뉴욕시가 공원을 운영하던 수준에 비해 6배의 기금을 조성하고 있다. 이를 기반으로 브라이언트 파크는 4년 간의 복원공사를 거쳐 1992년에 재개장하였고, 오늘날까지 근린 주민들의 사랑을 받고 있다. 현재의 브라이언트 파크는 브로드웨이와 42번 가의 중심에 있고, 타임스퀘어에 가까운 지리적 위치와 더불어 훌륭한 공원계획으로 유명하다. 그래서, 가장 많은 사람들이 찾는 평일 점심시간에는 약 5,000명의 직장인들과 20,000여 명의 방문객들이 찾는 명소가 되었다. 42번 가 BID(Business Improvement District)의 쉼터가 되고, 많은 집회와 이벤트를 개최할 수 있는 장소로 역할하고 있는 것이다.

또한, 공원관리를 전담하는 BPMC(Bryant Park Management Corporation)라는 조직을 별도로 설립하여 운영하고 있다. 이 BPMC는 “34번 가 파트너십(34th Street Partnership)”과 브라이언트 파크에 대한 철학과 비전을 공유하고, 주요 사업⁹⁾별로 후원금을 모금하고 있다.

이러한 노력의 결과로, BPRC는 1996년 ULI(Urban Land Institute)의 상을 수여 받았다. 그리고

최근에는, 뉴욕시와 협의 하에 공원관리 및 운영을 전적으로 BPRC에 위임하는 계약을 연장하였다.

이처럼, 브라이언트 파크의 문제를 해결하기 위해 뉴욕시가 나선 것이 아니고 민간 비영리조직인 BPRC가 주도하게 된 이유는 뉴욕시의 인력과 예산의 어려움에서 찾을 수 있다(Zukin, 1995, p.29). 이와 같은 이유로, 브라이언트 파크의 효율적인 관리를 위해 민간 비영리조직인 BPRC에 위임하였고, 결과적으로 오늘날과 같은 성공을 이끌어 내게 된 것이다.

3. 트럼프 월드와 RSPC(Riverside South Planning Corporation)

트럼프 월드(Trump World)는 트럼프사가 어퍼 맨하탄(Upper Manhattan)의 허드슨 강변에 건설하고 있는 52에이커(5700세대)의 주거단지 개발 프로젝트이다. 지난 8월, 그 프로젝트의 현장을 방문했을 때 트럼프사의 수석 부사장인 앤디 와이스(Andy Weiss)와 시민단체들이 설립한 RSPC의 사무총장인 마이크 브래들리(Mike Bradley)를 만났다. 그 곳에서 앤디 와이스로부터 트럼프 월드 개발과정에 대해서 다음과 같은 이야기를 들었다.

트럼프사는 어퍼 맨하탄의 허드슨 강변에 고급 주거개발을 하기 위해서 땅을 구입하였다. 그리고, 그 후 5년 동안 뉴욕 도시계획국으로부터 개발 허가를 받으려고 노력했으나, 뉴욕시는 그들에게 개발을 허가해 주지 않았다. 그 때, 시민단체 대표들이 트럼프 회장(Mr. Trump)을 만나서, 시민단체들이 요구하는 사항을 수용할 경우, 뉴욕시의 개발허가를 받을 수 있도록 도움을 주겠다고 제안했다. 이러한 제안에 대해 트럼프 회장은 시민단체들이 요구하는 사항을 수용하겠다고 하였다.

시민단체들이 요구하는 사항이 그들이 수립한 마스터플랜에 포함되어 있었는데, 그 중에서 중요한 사항 3가지는 다음과 같았다.

첫째, 주거단지 전면에 위치하는 허드슨 강변에 27에이커의 수변 공공공원(Water-front Public Park)을 개발하는 것이었다. 두 번째는 건설하는 세대의 15%는 임대료를 낮추어 중산층이 살 수 있는 적정가격의 주거(Affordable Housing)로 제공한다는 것이었다. 세 번째는 인접한 지하철역과의 연계성을 개선하기 위한 비용 1,500만 불을 트럼프사가 제공한다는 것이었다.

이 마스터플랜은 시민단체가 주도하는 RSPC에 의해서 만들어졌다. RSPC는 허드슨 강변에 새로운 커뮤니티와 오픈스페이스를 확보하기 위한 목적으로 설립된 시민조직이다. RSPC가 작성한 마스터플랜에 따라서, 지금 현재 시민단체들의 요구사항이 트럼프사의 계획에 그대로 반영되어 개발이 되고 있다.

이 마스터플랜은 또 다른 형태의 공공-민간 파트너십이라고 할 수 있다. 이러한 마스터플랜은 허드슨 강변의 도시재개발에 대해서, 토지소유자인 트럼프사 중심이 아닌 공공의 이익을 대

9) The Wireless Park, Chair dedications 등이 있다.

변하는 “시민이 참여하는 도시설계”의 새로운 형태라고 할 수 있다.

RSPC에는 여러 시민단체들이 참여하고 있고, 그들은 계획 및 설계능력을 가지고 있기 때문에, 계획 및 설계대안을 만들어내고, 그 대안을 시청이나 개발자 앞에서 설득할 수 있는 능력도 가지고 있다. 지금 현재 RSPC의 역할은 프로젝트를 위한 마스터플랜의 상세한 부분까지도 시행되도록 하고 있고, 공원건설을 감독하고 있으며, 건축규제를 적용하고, 인접한 강변도로의 이전을 위한 운동도 하고 있다.

4. 배터리파크 시티와 BPCA(Battery Park City Authority)

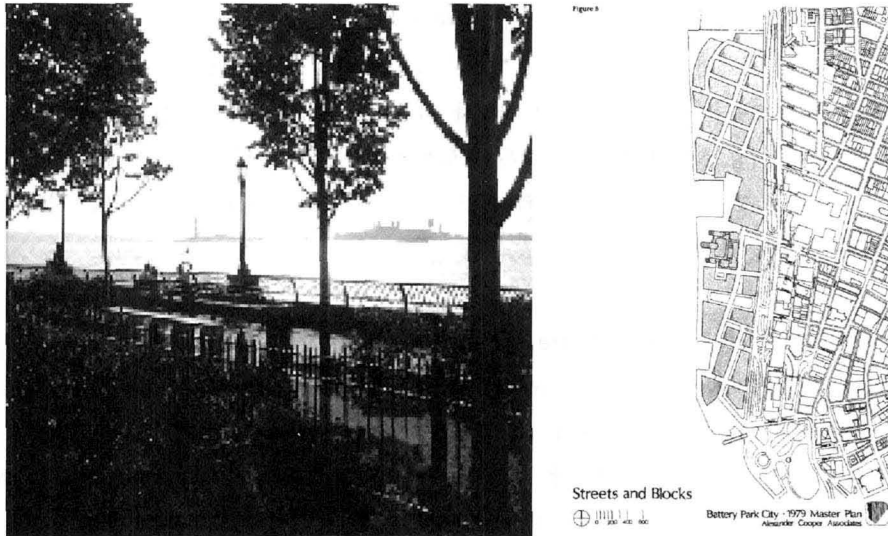
배터리파크 시티(Battery Park City)는 뉴욕의 허드슨 강변에 있는 92에이커의 매립지를 대상으로 하여 뉴욕시에 새로운 주거와 오피스를 제공하기 위한 도시개발프로젝트이다. 1962년 조성 단계에서부터 주정부, 시정부와 지역을 대표하는 상공회의소(DLMA: Downtown Lower Manhattan Association)가 협력하여 ‘배터리파크 시티 공사(BPCA)’를 구성해 과도한 개발을 막고, 빌딩과 공원이 조화를 이루도록 계획해왔다.

배터리파크 시티의 마스터플랜은 1969년 특별지역지구제(Special Zoning District)를 바탕으로 기존 맨하탄의 맥락과 어울리지 않는 메가 스트럭처를 건립하려던 계획을 수정하여 1979년에 제작되었다. 이 마스터플랜은 디자인 가이드라인(design guidelines)에 기초하여 가로와 공원을 설계하였다. 결과적으로, 오늘날 배터리파크 시티는 맨하탄의 가로격자를 그대로 이어주는 블록형태와 내 외부에 훌륭한 공공 오픈스페이스를 가진 곳(그림 4)으로 조성되었다.

공공부문인 뉴욕시 도시계획국에서는 매립¹⁰⁾하여 조성된 토지의 소유권과 배터리파크 시티에 건설될 건축물에 대한 인허가권을 BPCA에 위임하였다. 이를 바탕으로, BPCA는 토지를 장기간 임대하고 각 지구별 개발자를 선정하였다. 또한, BPCA는 가로 및 공원과 같은 공공시설을 조성하여 공급하였고, 대신 개발자들이 제출한 설계안을 마스터플랜에서 의도한 바대로 수정하고 심의하였다. 이와 같은 과정을 통해서, BPCA는 배터리파크 시티 개발을 주도하였다. 그리고, 심의 절차의 간소화와 공공시설 제공에 따른 적정한 규제를 통해 민간개발을 촉진하였고, 아울러 처음부터 BPCA가 목표로 한 도시건축 형태도 얻어내게 된 것이다.

배터리파크 시티 안에서 이러한 방법으로 조성된 공공시설의 구체적인 사례로는 “Esplanade”가 있다. “Esplanade”는 허드슨 강변을 따라 개발된 수변 공원이다. 배터리 파크 시티가 주거단지 개발임에도 불구하고, 전체 92에이커 중에서 28에이커가 공원으로 조성되어 뉴욕 시민들에게 훌륭한 오픈스페이스를 제공하고 있다.

10) 공채 2억불을 발행하여 공공개발로 조성하였다.



〈그림 6〉 배터리파크시티 개발계획(위)과 공공오픈스페이스인 Esplanade(좌)

(자료: Battery Park City Authority, 1994)

5. 뉴욕 사례들의 종합분석

이 사례들을 보면서, 우리나라의 시민운동도 한 차원 높여서, 시민단체가 CPC, BPRC, RSPC와 같은 전문성을 가진 민간조직을 만들어, 각 프로젝트와 관련하여 공공성과 공익성을 고려하면서, 지역에 대한 비전을 제시하는 마스터플랜을 수립할 수 있다면, 우리도 “시민이 참여하는 도시설계”를 통해서 도시개발을 관리할 수 있을 것이라는 생각을 하게 되었다.

표 6의 운영비교표에서 보여주는 바와 같이, 뉴욕의 도시개발 프로젝트들은 프로젝트의 성격과 규모에 따라 그 운영되는 방법은 서로 다르지만, 운영시스템에 있어서는 비슷한 출발점을 가지고 있다. 모든 프로젝트에는 장기적인 비전과 철학이 있었고, 이러한 비전과 철학은 시민과 정부사이에서 함께 공유되고 있다. 이를 위해 각 책임조직은 운영 및 관리를 위한 자체적인 규율과 규칙을 만들어 운영하고 있으며, 공공을 위한 분명한 사명(mission)을 가지고 있다.

뉴욕시의 도시개발 프로젝트들이 운영되는 과정에서 공유되는 철학들은 구체적으로 다음과 같다.

1) 시민의 효율적 주도: 프로젝트 단위의 민간 비영리조직

모든 프로젝트는 계획의 시작부터 현재까지 운영을 책임지는 조직이 있다. 이들 조직은 민간 부문이 참여하는 비영리조직의 성격을 가지고, 활발한 자원봉사를 바탕으로 시민들이 주도한다. 운영자금의 대부분은 시민들의 모금 혹은 개발의 혜택을 얻게되는 민간부문에서 충당된다. 그리고, 수익이 발생할 경우 프로젝트의 공공부문과 주변환경의 개선에 재투자하거나, 다른 지역의 저소득층에게 여러 가지 혜택¹¹⁾을 주고 있다.

〈표 6〉 우리나라와 뉴욕의 공공시설 및 도시개발 프로젝트 운영 비교

서울	구분	뉴욕			
도곡동 주상복합단지	프로젝트	센트럴 파크	브라이언트 파크	트럼프월드	배터리 파크 시티
주상복합단지	성격	공원(도시중심)	공원(지구중심)	Housing Development	New-Town-in-Town
서울시/강남구청	담당조직	CPC	BPRC	RSPC	BPCA
순환보직 공무원 +토지소유자	참여주체	뉴욕시민+공공부문 보조	인근 자산소유자 중심	시민단체: RSPC 설립 트럼프사 참여	정부 참여+DLMA →BPCA 설립 (Public Benefit Corporation)
개발사업기간만 책임	운영기간	1980년~현재	1988년~현재	현재 설립/운영 중	1968년~현재
체비지조성과 매 각 개발 인, 허가 업무 절차상 정당 성 확보 (No Delegation/ Intervention Everywhere)	주요업무	공원 복원을 위한 설계 유지관리, 이 벤트 운영	공원 복원을 위한 설계 유지관리, 이 벤트 운영	마스터플랜 작성 공원건설 감독 건축규제 시행 강변도로 이전운동	Design Guideline 작성 Developer 선정과 협 의 개발수익으로 다 른 프로젝트 지원
	공공의 역할	협약체결, 예산지 원 (15%)→CPC에 관리 위탁 운영인 력(1/4) 지원	BID 지정, 공원조 성 협약체결→BPRC 에 관리 위탁	마스터플랜에 기반 하여 개발허가	기반시설 조성 심의권 이양 (절차 간소화)
	(Delegation / Intervention Wherever Possible)				
민간개발자	운영비용	기금모금(85%)+공 공보조	Special Assessment (수혜자 부담)	민간개발자 (트럼프사)	PILOT(TIF기법)+임 대료+투자 및 이자 수입

2) 정부의 위임(Delegation): 공공-민간 파트너십

공공부문은 협약을 체결하여 각 프로젝트의 운영책임을 일정기간 동안 민간 비영리조직에 위임한다. 그리고, 공공부문은 예산지원, 제도적인 뒷받침, 기반시설(공원, 가로)의 건립, 건축심의권 이양 등의 방법을 사용해 프로젝트를 관리한다. 즉, 각 프로젝트 별로 공공이 가지고 있는 상당부문의 권한을 이양하기도 하고, 또 다른 중요한 부분에 대해서는 적극적으로 개입할 수 있게 됨에 따라 효율적인 행정력을 확보한다. 이러한 방법을 사용함으로써, 공공부문은 소수의 전문인력으로도 효율적으로 각 도시개발 프로젝트를 지원하고 통제할 수 있게된다.

3) 전문가의 민간 비영리 조직 활동: 교육과 실무의 일치

프로젝트를 주관하는 민간 비영리조직은 여러 분야에서 최고 전문가들을 고용하고 있다. 그 결과, 이러한 민간 비영리조직에 좋은 일자리들이 만들어지고 있다. 즉, 대학에서 교육받은

- 11) 공공공간의 조성 자체가 근린 이외의 시민들에게 유용한 것임은 말할 것도 없고 BPRC의 활동으로 시의 세입원이 확충되고 이를 다른 어려운 곳에 사용하고 있으며, BPCA의 경우 2004년까지 저소득층 임대주택 건설에 총 6억 달러를 지원할 계획이다.

도시설계분야 졸업생들이 민간부문에서 일하는 대신, 공공을 위해 일할 수 있는 토대를 만들어 내고 있다. 이런 과정을 통해, 도시설계 교육과 실무를 통합시키고 있다.

IV. 결 론

이와 같은 뉴욕의 성공적인 사례를 볼 때, 앞으로 우리나라에도 적용할 수 있는 몇 가지 가능성이 있어 보인다.

그 첫째는 시민이 주도하는 비영리 민간조직에 새로운 역할을 부여하는 것이다. CPC와 BPRC와 같은 비영리 민간조직이 설립되어서 이 조직이 취약한 우리나라의 공공부문 행정력을 지원하도록 하는 것이다. 이러한 새로운 민간조직이 실제로 중요한 도시개발 또는 공공시설 프로젝트를 책임지고 맡는다고 한다면, 앞으로 우리나라에서도 공공시설의 내용과 서비스의 질이 상당히 높아질 수 있다.

두 번째는 도시개발과 공공시설의 개발 및 관리 과정에 시민이 주도하는 민간부문이 적극적으로 참여함으로써, 실질적인 공공-민간 파트너십이 발생할 수 있게 하는 것이다. 시민이 참여함으로써, 공공시설 프로젝트가 좀 더 공익성과 공공성에 충실할 수 있게되고, 또한 기업이 참여함으로써 경영의 수준이 높아져서 공공서비스의 내용이 좋아지게 된다.

이상과 같이, 미국의 사례와 우리나라의 사례를 비교해볼 때, 일반적으로 미국의 도시개발과 공공시설 프로젝트는 우리보다 훨씬 더 공익적이고 공공적이라고 할 수 있다. 우리의 도시개발과 공공시설 프로젝트는 미국에 비해서 훨씬 더 토지소유자의 이익(Private Interests)을 중심으로 운영되고 있다고 할 수 있다.

이러한 현상이 발생하고 있는 이유에는 여러 가지가 있을 수 있지만, 그 중에서도 이러한 프로젝트를 관장할 수 있는 공공부문의 행정조직이 취약하다는 점이다.

뉴욕의 경우에는 공공부문의 취약성을 보완하기 위해서 최근 시민이 주도하는 민간 비영리조직이 등장해서 최고 수준의 공공서비스를 제공하고 있다. 전통적으로 정부가 담당해오던 일을 이들에게 위임한 것이다.

이 민간 비영리조직은 프로젝트별로 별개로 구성되어 있다. 이 조직에는 최고의 전문가들이 일하고 있다. 또한 자원봉사자도 함께 일하고 있다. 이 조직은 시민지도자와 기업가와 공공부문의 사람들이 함께 일하기 위해서 만나는 곳이다. 이 조직에서는 공공개발의 공익성(Public Benefit)을 높이기 위해서 참여주체간에 통합적 접근방법(Multi-Sectoral Approach)이 이루어지고 있다.

이러한 뉴욕의 경험을 토대로 해서 볼 때, 우리도 뉴욕과 같이 “환경적으로 중요한” 도시개발과 공공시설 프로젝트의 경우에는, 시민사회가 공공부문의 부족한 행정능력을 보완해준다는 측면에서, 시민이 주도하는 민간 비영리조직 형태의 조직(Corporation)을 설립할 수도 있을 것

이다. 이러한 조직이 만들어지면, 지금까지 운영되고 있는 토지소유자 중심의 도시개발 운영 시스템에서 벗어나서 좀 더 공공성과 공익성을 배려할 수 있는 도시개발운영이 가능해 질 수 있다고 하겠다.

이러한 새로운 민간 비영리조직은 우리 사회를 위해서 환경적으로 중요한 지역을 위한 “공공 마스터플랜”을 수립할 수 있다. 이 공공 마스터플랜은 시민사회와 기업의 입장을 함께 고려하면서 만들어질 것이다. 시민단체들도 이 공공 마스터플랜 수립과정에 적극적으로 참여해서 환경개발의 선한 주체로서의 새로운 기능과 역할을 담당하게 된다.

이 새로운 민간조직은 프로젝트 단위의 조직이고, 구체적인 환경개발목표를 가지고, 작업과 정에서 공공-민간 협력이 이루어지며, 여기서는 각 분야의 최고 전문가들이 작업을 수행할 수 있다. 이 조직은 해당 지방자치단체로부터 프로젝트의 관리위임을 받게되기 때문에, 지방자치 단체와 이것을 위한 계약을 체결하게 되고, 어느 정도의 재정지원을 받을 수 있다. 뉴욕의 CPC의 경우 전체 예산의 15% 정도를 뉴욕시가 제공하고, 85%는 그들이 자체적인 모금에 의 해서 조달하고 있다.

이 새로운 민간조직은 최고의 전문성을 가진 시민단체이기 때문에, 여기서는 아주 투명한 작업수립 과정과 절차 속에서 일을 수행할 수 있다. 투명한 과정 속에서, 최고 전문가들이 작업을 수행하고, 자신의 이익을 추구하는 토지소유자 뿐만 아니라, 시민을 위한 생각(Civic-Mind)을 가진 시민단체가 참여하고, 뜻이 있는 기업인들이 참여하며, 지방자치단체의 행정가들이 참여함으로써, 우리나라가 실제로 통합적 접근방법을 통해서 도시개발을 수행할 수 있게될 것이다. 이렇게 될 때, 우리나라에서도 도시개발을 좀 더 장기적인 관점에서 접근할 수 있게 되고, 시민과 기업과 정부 사이에 미래 도시개발에 대한 새로운 아이디어와 새로운 비전을 공유할 수 있게될 것이다.

참고문헌

- 김기호, 김대성(2002), 대규모 도시개발사업의 전략과 기법에 관한 연구: 뉴욕배터리 파크 시티와 런던 도크랜드 개발 사례를 중심으로, 대한건축학회 논문집 제18권
- 김기호(2002), 우리나라 지구단위계획의 현실과 새로운 사명, 환경논총 제40권: 서울대학교 환경대학원
- 김기호(2001), 도시개발의 새로운 접근 I: 배터리파크 시티의 경험과 교훈, 환경논총 제39권: 서울대학교 환경대학원
- 김기호(2000), 도시설계의 질적 향상과 도시설계 분야 발전을 위한 제언, 환경논총 제38권: 서울대학교 환경대학원
- 변영진(2002), 서울시 도시계획 및 개발정책발전연구, 서울시정개발연구원

서울시정개발연구원(1999), 서울시 공무원의 전문성 제고방안
서울대학교 환경계획연구소(2001), 성남시 분당 정자동 6번지 특별설계구역 도시설계
삼성물산(2003), 도곡동 초고층 주상복합 타워팰리스 1차 공사지,
URA(2001), Concept Plan 2001
Battery Park City Authority(1994), Battery Park City: Design Guidelines for the north Residential Neighborhood,
New York: BPCA
Sharon Zukin(1995), The Cultures of Cities

<http://www.centralparknyc.org> (센트럴 파크 홈페이지)

<http://www.bryantpark.org> (브라이언트 파크 홈페이지)

<http://www.batteryparkcity.org> (배터리파크 시티 홈페이지)

<http://www.ura.gov.sg> (싱가포르 URA 홈페이지)

<http://pps.org> (Project for Public Space 홈페이지)

<http://www.itsmypark.org> (뉴욕시 Partnership for Park 홈페이지)

<http://www.oasisnyc.net> (뉴욕 Open Accessible Space Information System 홈페이지)